



JUZGADO 404 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DE NEIVA

Neiva, veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00
PROVIDENCIA: SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

I.-EL ASUNTO

Recibidas las diligencias del juzgado de origen, en cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA24-12140 del 30 de enero de 2024 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, y evacuadas las correspondientes etapas procesales sin que se adviertan falencias sustanciales que invaliden la actuación, procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 del CPACA.

II.-ANTECEDENTES

1.-La demanda.

Actuando a través de apoderado judicial, el señor FERNANDO CASTILLA ALDANA promueve el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, con el fin de que se aplique la excepción de inconstitucionalidad, y por consiguiente se declare la nulidad del oficio DESAJIBO 17-4643 del 4 de diciembre de 2017; a través del cual, le negaron la reliquidación de las prestaciones sociales, incluyendo la bonificación judicial como factor salarial.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene reconocer que la *bonificación judicial* es factor salarial, y pagar la reliquidación de las prestaciones sociales.

De acceder al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, se ordene a la entidad la reliquidación de todas las prestaciones sociales, teniendo en cuenta que la bonificación judicial constituye el 35% del sueldo básico mensual y que, además, su finalidad es la nivelación salarial.

Finalmente, solicita que las sumas obtenidas sean indexadas, que se efectúe el pago de los intereses moratorios, que la sentencia se cumpla en los términos consagrados en el artículo 195 del CPACA, y que se condene en costas a la parte demandada.

2.-Fundamentación fáctica.

a.-El señor Fernando Castilla Aldana labora al servicio de la Nación-Rama Judicial desde el año 1986 y a la fecha de presentación de la demanda, ocupaba el cargo de Asistente Jurídico J.E.P. 19.

b.- Que el decreto 383 de 2013, al despojar la bonificación judicial de su carácter salarial, impide que se tenga en cuenta para la liquidación de los derechos salariales y prestacionales que el actor ha percibido.

c.-Por ese motivo, el 28 de diciembre de 2017, solicitó ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que se reconociera la bonificación judicial como factor salarial y se reliquidaran las prestaciones en debida forma.

d.- Mediante oficio DESAJIBO 17-4643 del 4 de diciembre de 2017, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial del Tolima, denegó la solicitud.

3.-Fundamentación legal.

Aunque el decreto 383 de 2013 creó la bonificación judicial únicamente como factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y de Salud, dicho aparte transgrede el artículo 53 de la Constitución Política, así como los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados.

Destaca que en el ordenamiento jurídico, el concepto de salario, lo integra toda suma de dinero que se reconoce de manera habitual y como directa contraprestación del servicio; sin importar la denominación que le sea asignada.

Concluye que las condiciones de la bonificación judicial son idénticas al salario, pues es el resultado de una contraprestación directa del servicio de trabajador; de esta forma, resulta aplicable la excepción de inconstitucionalidad, ya que dicha norma vulnera la Constitución, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de las Altas Cortes.

4.-Actuación procesal.

a.-A través de providencia del 24 de agosto de 2018, el titular del Juzgado Once Administrativo de Ibagué se declaró impedido de conformidad con lo previsto en el 141-1º del CGP, y al comprender el impedimento a los demás jueces, remitió la demanda al Tribunal Administrativo para lo de su competencia (f. 59-61 documento 01, expediente digitalizado).

b.-Mediante auto del 15 de noviembre de 2018, el Tribunal Administrativo del Tolima aceptó el impedimento (f. 79-81, documento 01, expediente digitalizado). Posteriormente se realizó el sorteo de conjuéz (f. 85-86, documento 01, expediente digitalizado).

c.-El 23 de enero de 2019, el conjuez admitió la demanda y dispuso darle el trámite correspondiente (f. 94-95 documento 01, expediente digitalizado).

5.-Contestación de la demanda.

Luego de mencionar que en la Rama Judicial coexisten desde el 1 de enero de 1993 dos regímenes salariales y prestacionales, (acogidos y no acogidos), se opuso a las pretensiones de la demanda; argumentando que la bonificación judicial contemplada en el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Indica que la administración judicial ha venido aplicando correctamente el contenido de las citadas prescripciones legales, en cumplimiento además de la formalidad consagrada en su artículo 3º, razón por la que no accedió a lo solicitado, pues si lo hubiera hecho, claramente se estaría desacatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias que una decisión en ese sentido conlleva.

Con fundamento en lo anterior, propuso como excepción la *inexistencia de perjuicios* (f. 133-137 documento 01, expediente digitalizado).

6.-La audiencia inicial.

El 12 de febrero de 2020, la Conjuez del Juzgado Once Administrativo de Ibagué llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA. En particular, fijó el litigio, incorporó y decretó pruebas de oficio (f. 283- documento 01, expediente digitalizado).

7.- Alegaciones conclusivas.

Mediante providencia del 17 de junio de 2022, el Juzgado Décimo Administrativo Transitorio de Neiva, avocó conocimiento, prescindió de la audiencia de pruebas, corrió traslado a las partes y al ministerio público para presentar sus alegaciones finales y concepto respectivo (documento 07, expediente digitalizado).

En los siguientes términos se pronunciaron las partes:

a.-Parte actora.

Guardó silencio (documento 11, expediente digitalizado).

b.- Rama Judicial.

Reiteró que los actos administrativos fueron dictados bajo los parámetros de orden legal; advirtiendo que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus seccionales, como agentes del Estado y garantes del principio de legalidad, están sometidas al imperio de la ley

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

y obligadas a aplicar el derecho vigente al tenor literal de su redacción, dándole estricto cumplimiento.

Por ese motivo, insiste que la bonificación judicial contemplada en el Decreto 383 de 2013, modificado por el 1269 de 2015 constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (documento 08 expediente digitalizado).

8.- Ministerio Público.

No rindió concepto (documento 11, expediente digitalizado).

III.-CONSIDERACIONES

1.-Problema jurídico.

Como ya se enunció, en audiencia inicial celebrada el 12 de febrero de 2020 (f. 283- documento 01, expediente digitalizado), se fijó el litigio en los siguientes términos:

Leídas las pretensiones de la demanda, el litigio se concreta en determinar, si el acto administrativo contenido en el oficio **DESAJIBO17- 4643** del 4 de diciembre de 2017 por medio del cual resolvió negando la solicitud de reajuste, reliquidación y pago de la bonificación judicial para efectos de pago de prestaciones sociales, cesantías y demás emolumentos desde el año 2013 a la fecha, respeto al salario devengado por el doctor **FERNANDO CASTILLA ALDANA**.

Así mismo, y a título de restablecimiento del derecho se ordene a la demandada a pagar a favor del doctor **FERNANDO CASTILLA ALDANA**, la bonificación judicial como factor salarial y prestaciones desde el momento de su creación para ser incluida en la liquidación de prima de vacaciones, vacaciones, prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, bonificación por servicios prestados y demás derechos prestacionales que por ley le correspondan al doctor **FERNANDO CASTILLA ALDANA**, en el desarrollo de su cargo como asistente jurídico J.E.P 19, por lo tanto deberá incluirse en la nómina y reliquidarse agregando a la base de liquidación la bonificación judicial, debidamente indexado a la fecha en que se verifique ,más los interese respectivos

En consecuencia, se ordene a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL la reliquidación de todas y cada una de las prestaciones sociales enunciadas anteriormente, teniendo en cuenta que aquella constituye el 35% de sueldo básico mensual, ya que el objeto de la bonificación judicial es la nivelación salarial, este debe constituirse en un mismo factor salarial

Finalmente, se ordene a la RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL que debe continuar liquidando al doctor **FERNANDO CASTILLA ALDANA** la bonificación judicial como factor salarial para todas las prestaciones sociales hasta la fecha de su retiro.

El despacho considera que en el sub examine, se debe establecer *si* es procedente ordenar el reajuste de las prestaciones sociales del

demandante con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

Igualmente, determinar si existe mérito para inaplicar por inconstitucional la frase que se encuentra contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013; al limitar el carácter salarial de la bonificación judicial únicamente para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2.-Lo probado.

De acuerdo con los medios de prueba allegados en debida y legal forma al plenario, se encuentra acreditado lo siguiente:

a.- El señor Fernando Castilla Aldana, se encuentra vinculado a la Rama Judicial desde el 7 de julio de 1986 y a la fecha de la certificación, ocupaba en propiedad, el cargo de Asistente Jurídico J.E.P. Grado 19 del Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Ibagué ¹ (f.8, 55, documento 01 expediente digitalizado).

b.- El 28 de noviembre de 2017, solicitó ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Ibagué, la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, a partir del 1 de enero de 2013 (f. 48-52, documento 01, expediente digitalizado).

c.-Mediante oficio DESAJIBO 17-4643 del 4 de diciembre de 2017, el Director Seccional de Administración Judicial de Ibagué resolvió negativamente la petición. Contra esa decisión, la entidad no informó que recursos procedían (f.53-54 documento 01, expediente digitalizado).

d.-Del histórico de acumulados allegado, se advierte que el demandante es destinatario y ha percibido la bonificación judicial creada por el decreto 383 a partir del año 2013 (f. 10-25 y 298-310 documento 01 expediente digitalizado).

e.- De acuerdo con el acta de reparto, la demanda fue presentada el 10 de mayo de 2018 (f. 4 documento 01 expediente digitalizado).

3.- La excepción de inconstitucionalidad e ilegalidad.

El artículo 4 superior, dispone que "...La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...".

En opinión de la H. Corte Constitucional, dicho instrumento "...es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como unos deberes en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer

¹ Certificación laboral expedida el 15 de marzo de 2018.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales.

En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política...”²

Por su parte, el artículo 148 del CPACA establece que “En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley. La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte”.

De acuerdo con las anteriores disposiciones normativas, le corresponde al juez de lo contencioso administrativo, determinar en el presente asunto, si la limitación respecto a la bonificación judicial establecida en el Decreto 383 de 2013, es constitucional y legal.

Para resolver ese aspecto, se abordará el marco normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; el precedente vertical; así como los diferentes pronunciamientos que sobre la materia ha expedido la Sala de Conjuces del H. Consejo de Estado.

4.-Marco normativo y jurisprudencial aplicable a la bonificación judicial.

El artículo 150-19, literal e) de la Constitución Política le asignó al Congreso de la República la responsabilidad de “...Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública...”.

En cumplimiento de lo anterior, el artículo 1º de la Ley 4 de 1992, consagró que:

“El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;
- c) Los miembros del Congreso Nacional, y
- d) Los miembros de la Fuerza Pública”.

De igual forma, el párrafo, del artículo 14 de la normatividad ibídem, estipuló:

“PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.

² SU-132 de 2013.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

Dando alcance a la anterior disposición, el Presidente de la República de Colombia expidió el Decreto 383 de 2013; a través del cual, creó una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; cuyo artículo 1º establece lo siguiente:

“Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas (...).”

Conforme a lo expuesto, se infiere que por disposición de la Ley 4 de 1992, se ordenó la nivelación salarial para todos los servidores de la Rama Judicial y dicha situación, es el insumo principal para la expedición del Decreto 383 de 2013; a través del cual, sea de paso recordar, fue el que dispuso el reconocimiento de la bonificación judicial de manera gradual, distribuyendo la nivelación salarial según el cargo desempeñado, a partir del año 2013.

De otro lado, es importante precisar que el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 (aplicable a las relaciones en el sector público), prescribe que “... Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios...” (subrayado fuera del texto original).

Ahora, dado que el tema central que se debate en el presente medio de control, consiste en que la bonificación judicial, debe ser considerada como factor salarial, se procede a analizar el concepto de salario.

Al respecto, se tiene que el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia establece lo siguiente:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”.

Por su parte, el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo, dispone que:

“Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones”.

Al abordar el concepto de salario, la jurisprudencia administrativa y constitucional, ha reiterado, que el mismo lo constituye todo emolumento que un trabajador devengue como directa prestación del servicio, de manera habitual y periódica; desde luego, independiente de la denominación que se asigne:³

“(…) en términos generales, constituye salario todo lo que recibe el servidor público como retribución por sus servicios de manera habitual y periódica, sea cualquiera la denominación que se le dé. Es decir, el salario es la consecuencia directa del derecho fundamental al trabajo y principio mínimo fundamental de ese derecho, al tenor del artículo 53 de la Carta, que consagra como tal, entre otros, la “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la calidad y cantidad de trabajo”.

En el ámbito internacional, tenemos que en el convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo, se concibe el salario como “...la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.”.

Por su parte, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, en su artículo 26 dispone:

“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

5.- Aplicación del precedente vertical. Tesis en la Sala Transitoria del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

³ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consulta No. 1760 del 10 de agosto de 2006. MP. Luis Fernando Álvarez Jaramillo. En ese mismo sentido, ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 3 de agosto de 2016. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Rad. 25000- 23-37-000-2012-00091-01.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

En múltiples y recientes pronunciamientos, la Sala Transitoria del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en varios pronunciamientos ha compartido *in extenso* la jurisprudencia administrativa que sobre la materia se ha trazado en los diferencias despachos judiciales del país respecto al reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial en la liquidación de las prestaciones sociales.

Es así, que en garantía del principio constitucional a la equidad y la protección del salario en los términos del artículo 53 de la carta política, ha decidido⁴ inaplicar por inconstitucional la expresión contenida «y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud», en el artículo 1º del decreto 383 de 2013 al encontrarla contraria a los cánones superiores:

“...el Decreto 383 de 2013, y sus decretos modificatorios, restringen la bonificación judicial como factor salarial, pues la limitó para las cotizaciones a salud y pensión y, de paso, contrarió lo consignado en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, al dejar de lado el reajuste salarial que conlleva la nivelación de los empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, atendiendo criterios de equidad.

Es de resaltar que, en los términos del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, el carácter salarial de la bonificación judicial es un asunto de reserva legal, por lo que la regulación de los factores salariales es de libre configuración del legislador, pero no para el ejecutivo, que está supeditado a los objetivos y criterios de la ley marco”.

Teniendo en cuenta que el referido Tribunal es el competente para resolver la segunda instancia de las sentencias que se profieran en este circuito, por disposición del artículo 1º, parágrafo 3º, numeral 3º del Acuerdo PCSJA24-12140 del 30 de enero de 2024 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, el despacho, en acatamiento de las mencionadas decisiones judiciales varía su posición en el sentido de inaplicar por inconstitucional toda la frase, y no solo la palabra “únicamente” contenida en el artículo 1º del decreto 383 de 2013 (como lo hizo hasta el 14 de diciembre de 2023).

6.-De la jurisprudencia respecto al control de legalidad de los Decretos, a través de los cuales, se dispuso la creación de la bonificación judicial.

En pronunciamiento del 6 de abril de 2022⁵, la Sala de Conjuces del H. Consejo de Estado precisó que el Ejecutivo al expedir el Decreto 382 de 2013 desbordó la facultad reglamentaria, otorgarle a la *bonificación judicial* el carácter de factor salarial únicamente para cotizar a salud y pensión; porque tal restricción es de competencia del

⁴ Al respecto ver: sentencia del 28 de septiembre de 2013, exp. 73001-33-33-001-2018-00005-01, 73001-33-33-008-2018-00167-01 y 73001-33-33-008-2019-00252-01 MP. María Eugenia Clavijo Aristizábal.

⁵ Consejo de Estado. Sala Conjuces Sección Segunda. CP. Carmen Anaya de Castellanos. Radicado. 76001233300020180041401 (0470-2020). Demandante: María Elide Acosta Henao. Demandado: La Nación – Fiscalía General de la Nación.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA

DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA

DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ

RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

Legislador, y porque la misma se devenga de manera continua, permanente y como directa contraprestación al trabajo.

Teniendo en cuenta lo anterior, concluyó que *la bonificación judicial es factor salarial y debe computarse para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Fiscalía General de la Nación.*

En la medida que esa decisión resulta de interés para resolver de fondo el presente asunto (dado que el fundamento jurídico de los Decretos 383 y 384 de 2013, guarda relación con los motivos de hecho y de derecho expuestos en el Decreto 382 de 2013), se hace necesario traer a colación, y tener en cuenta las conclusiones a las que arribó el Alto Tribunal:

“...De igual manera, el la Ley dispuso la nivelación o reclasificación de los empleados pertenecientes a la Rama Judicial, lo que en ambos casos implica reajuste salarial que es el resultado de aplicar dichas figuras. Por lo que colofón tenemos, que el Gobierno Nacional se apartó del marco de la Ley 4 de 1992 al crear una Bonificación sin carácter salarial, pues la misma sólo constituye factor salarial, según la norma que la crea, para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud y en Pensiones.

(...)

Así las cosas, al apartarse el Decreto 382 de 2013 al marco fijado por el legislador, al cual debió sujetarse, resulta violario de la misma, por lo que procede la inaplicación deprecada por el demandante: i) porque no ha debido hacer distinción en la forma de pago de dicha bonificación entre acogidos y no acogidos y, ii) porque al ser ésta continua, permanente y en retribución al trabajo, no ha debido sustraerse como factores salariales para liquidar las prestaciones sociales de los empleados.

Además de las anteriores consideraciones, la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política...”.

Siguiendo esa misma línea argumentativa, la Sala de Conjuces de la Sección Tercera abordó el análisis de legalidad del Decreto 383 de 2013 y en pronunciamiento del 21 de noviembre de 2022⁶, precisó lo siguiente:

“...En este sentido, infiere la Sala que las normas aludidas no refieren discriminación alguna al ordenar al Gobierno Nacional revisar la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, bajo el esquema de nivelación o reclasificación, con sentido de equidad; lo que indica que el Decreto 0383, resulta aplicable para absolutamente todos los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, sin fijación del régimen a que pertenezcan, ya que de no ser así se vulneraría el principio de proporcionalidad. Indicando sí, que el tope de los funcionarios y empleados que pertenezcan al régimen de no acogidos, tendrán un techo que es lo devengado en forma mensual por los del régimen acogidos al Decreto 53 de 1993 y normas que lo modifican y/o complementan, por cuanto resultaría injusto que unos empleados por pertenecer a un régimen que no es el de acogidos se les liquide la bonificación mensualmente en forma diferente a los que no pertenecen a ese mismo régimen que les liquida en forma anual y sin que haga parte de sus prestaciones sociales...”

(...)

Así las cosas, al apartarse el Decreto 0383 de 2013 del marco fijado por el legislador, al cual debió sujetarse, resulta violario de la misma, por lo que procede la inaplicación deprecada por el demandante: i) porque no ha debido hacer distinción en la forma de pago de dicha bonificación entre acogidos y no acogidos y, ii) porque al ser ésta continua, permanente y en retribución al trabajo, no ha debido sustraerse como factores salariales para liquidar las prestaciones sociales de los empleados...”

7.-Caso concreto.

Como se precisó, en el plenario se acreditó que el señor Fernando Castilla Aldana se encuentra vinculado laboralmente a la Rama Judicial desde el 7 de julio de 1986, y que, a la fecha de presentación de la demanda, fungía como Asistente Jurídico J.E.P. Grado 19 del Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Ibagué.

También está probado, que es destinatario y ha devengado la bonificación judicial creada por disposición del decreto 383 de 2013. A su vez, que el 28 de noviembre de 2017, solicitó la reliquidación de las prestaciones sociales con la inclusión de la *bonificación* judicial como factor salarial, y que a través del acto acusado, la demandada resolvió denegar su reconocimiento; amparándose, en esencia, en el ejercicio de la facultad reglamentaria de la cual se encuentra investido el Gobierno Nacional.

Teniendo en cuenta el marco normativo, dando aplicación al precedente vertical, y en una interpretación amplia de los derechos de los trabajadores; el despacho considera que el párrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 (que ordenó la nivelación salarial para todos los servidores de la Rama Judicial y por el cual se profirió el decreto 383 de 2013), no restringió ni limitó el carácter prestacional de la

⁶ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sala de Conjuces. Diana Patricia Guerrero y Otros vs. Rama Judicial. Exp. 76001233300020160133201 (66117) (AG). CP. Sol Marina de la Rosa.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

bonificación judicial, que devengan los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, a partir del año 2013.

De esta manera, se colige que el ejecutivo excedió su facultad reglamentaria⁷, pues al desarrollar el contenido de la Ley que reglamenta, desbordó los límites previamente establecidos, al excluir la bonificación salarial para liquidar las prestaciones sociales de sus beneficiarios. Porque como se señaló, desconoció que esa nivelación debía realizarse atendiendo criterios de equidad, y no, desmejorando los salarios y prestaciones sociales de sus beneficiarios.

En cuanto a la existencia de regímenes ordinarios y especiales al interior de la Rama Judicial; es del caso precisar, que dicho tópico ya fue objeto de análisis por la jurisprudencia administrativa y se concluyó que la bonificación judicial prevista en el decreto 383 de 2013, aplicable al caso concreto, debe reconocerse y liquidarse a todos los empleados y funcionarios de la Rama Judicial, en igualdad de condiciones y sin importar el régimen al cual pertenezcan.

En tal virtud, no existe mérito para poder diferenciar la situación jurídica del actor; pues aunque se probó que estuvo vinculado desde el 7 de julio de 1986, en el sentir de la jurisprudencia administrativa traída a colación (que se acoge en su integridad), no cabe duda que les asiste el mismo derecho que una persona que se haya acogido al régimen salarial y prestacional previsto en el decreto 57 de 1993 o en su defecto, vinculado laboralmente a partir o después del año 1993.

Conforme a lo anterior, no se avista mérito para disponer, incluso de oficio, la inaplicación del artículo 2 del Decreto 383 de 2013, toda vez que esta jurisdicción se caracteriza por ser *rogada*, y en el plenario tampoco no se probó de un lado que el demandante pertenezca al régimen salarial y prestacional de *no acogidos*, y de otro, que se le haya cancelado, solo, la diferencia en cuanto a la bonificación judicial.

Vale resaltar que la bonificación judicial tuvo por finalidad nivelar los salarios de los empleados y jueces frente a las asignaciones de los Magistrados de Tribunal y Altas Cortes, regidos por la misma Ley 4 de 1992. En tal virtud, al solo haberse establecido como factor salarial para la base de cotización del sistema de seguridad social en pensión y salud, es evidente la transgresión de derechos fundamentales de los trabajadores, pues con ese tipo de decisiones administrativas, se desconocen los principios mínimos fundamentales de las relaciones laborales.

Por ese motivo, dicha norma se torna inconstitucional e ilegal; y en aplicación de los principios pro homine, remuneración mínima vital y móvil, favorabilidad, irrenunciabilidad a derechos laborales, equidad y los principios rectores establecidos en el artículo 53 de la constitución política, se declarará la excepción de inconstitucionalidad e ilegalidad

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-1005 de 2008.

respecto de la expresión “**y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud**” contenida en el artículo 1º del decreto 383 de 2013, porque contrario a lo que afirma la demandada, la bonificación judicial también constituye factor salarial para la base de liquidación de las prestaciones sociales.

Merced a lo anterior, se declarará la nulidad del oficio DESAJIBO 17-4643 del 4 de diciembre de 2017, al haberse desvirtuado la presunción de legalidad.

En consecuencia, se accederá a las pretensiones, en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales, la bonificación judicial como factor salarial.

7.1. De la excepción de oficio de prescripción trienal respecto al reajuste ordenado.

La obligación de reconocer y pagar la bonificación judicial, en el caso del actor, se hizo exigible a partir del **1º de enero de 2013**; tal y como lo consagra el Decreto 383 de 2013. Pues para esa época se encontraba vinculado y, por tanto, percibiendo la referida prestación económica. Circunstancia, que no fue objeto de controversia; mucho menos, desvirtuada o desconocida por la entidad demandada.

Teniendo en cuenta que el demandante solicitó la reliquidación el **28 de noviembre de 2017**, es claro que no interrumpió el término de prescripción trienal, conforme a lo dispuesto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969.

En consecuencia, se ordenará que la entidad demandada debe reliquidar las prestaciones sociales del actor, desde el 1º de enero de 2013, en los periodos que haya estado efectivamente vinculado, incluyendo a la *bonificación judicial* como factor salarial; pero con efectos fiscales a partir del **28 de noviembre de 2014** (por prescripción trienal), y mientras perdure su vinculación laboral con la Rama Judicial. Desde luego, cancelando las diferencias que se hayan generado como consecuencia de la reliquidación.

Ahora, como la reliquidación de las prestaciones afecta los aportes pensionales que debieron efectuarse en su oportunidad, el despacho, estima que las diferencias que se generen con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial desde el **1 de enero de 2013**, deberán ser canceladas por la Rama Judicial, al fondo pensional correspondiente; y, de las sumas que resulten a favor del demandante, igualmente, deberán realizarse los descuentos para el mismo efecto. Lo anterior, en razón a que dichos aportes son irrenunciables e imprescriptibles.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

Sobre el particular, es necesario recordar, que en un reciente pronunciamiento, el H. Tribunal Administrativo del Huila (acogiendo la tesis que sobre la materia ha desarrollado el H. Consejo de Estado), precisó que el juez que ordena el reconocimiento y pago de las diferencias en los aportes en pensión no excede el uso sus facultades legales y constitucionales; mucho menos, incurre en fallo ultra o extrapetita, toda vez que los mismos, es decir los aportes, constituyen el capital indispensable para acceder al reconocimiento pensional; son propios de la controversia y por ende, ese aspecto no es susceptible de debate entre las partes:

“...c.-Adicionalmente, es pertinente resaltar que los aportes pensionales son imprescriptibles, porque constituyen el capital indispensable para acceder al reconocimiento y pago de la pensión, y su finalidad es salvaguardar la seguridad social y la sostenibilidad del sistema.

Sobre el particular, es menester indicar que el H. Consejo de Estado precisó “que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas”⁸.

d.- Contrario a que lo aduce la entidad impugnante, la existencia o reconocimiento de los aportes a seguridad social no es susceptible de debate entre las partes. En tal virtud, no se puede afirmar que el a quo sobrepasara el objeto de litis; pues la orden de reconocer y pagar al fondo de pensión las diferencias generadas en los aportes pensionales con la prima especial, es consecuencia de la controversia objeto del debate judicial...”⁹.

Por todo lo expuesto, se declara no probada la excepción denominada inexistencia de perjuicios, conforme a lo expuesto.

Las sumas que resulten por concepto del reajuste prestacional, se les aplicarán los ajustes de ley a que haya lugar, y se actualizarán en su valor, dando aplicación a la siguiente formula:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh.), que es lo dejado de percibir por el demandante por concepto del reajuste de las prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada reajuste y para los demás emolumentos, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos. Desde luego, sin perjuicio de lo

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Radicación: 23001-23-33-000-2013-00260-01 (882015).

⁹ Sentencia del 6 de febrero de 2024. radicación 410013333-003-2022-00248-02, Rodrigo Hernández Fierro vs Fiscalía General de la Nación. M.P. Ramiro Aponte Pino.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

estipulado en los artículos 189 y 192 del C.P.A.C.A., cuya observancia por parte de la administración debe darse sin necesidad de mandato judicial.

8.-De la condena en costas.

Dando alcance a lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA (adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021), y a los diferentes pronunciamientos que sobre la materia han proferido las Subsecciones A¹⁰ y B¹¹ de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado; el despacho no condenará en costas de esta instancia a la entidad demandada, por las siguientes razones:

En primer lugar, porque no se aprecia la carencia de fundamentos legales en la oposición ejercida; pues a contrario sensu, se advierte que los argumentos de defensa resultaron ser razonables desde el punto de vista normativo y jurisprudencial.

En segundo lugar, porque tampoco existe prueba que se hubieran causado y comprobado, tal y como lo exige el artículo 365-8 del CGP.

9.- Reconocimiento de personería

El doctor Juan Pablo Barrera Ordoñez, portador de la T.P. 317.174 del C.S.J. arrió el poder otorgado por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial, para representar judicialmente a la Nación-Rama Judicial- DEAJ- (documento 08, expediente digitalizado).

Por reunir los requisitos de ley, se le reconocerá personería adjetiva para actuar al abogado Juan Pablo Barrera Ordoñez, como apoderado judicial de la Nación-Rama Judicial- DEAJ-, en los términos y para los fines del poder allegado al proceso.

Por lo antes expuesto, el Juzgado 404 Administrativo Transitorio de Neiva, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

¹⁰ Esta tesis resalta que la imposición de costas se orienta por el denominado criterio *objetivo-valorativo*:

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Bogotá, D.C., Siete (7) de Abril de 2016. Radicación Número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14). Actor: José Francisco Guerrero Bardi. Demandado: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social – Ugpp - Caja Nacional De Previsión Social – Cajanal Eice, En Liquidación, (Hoy Liquidada). Posición reiterada en pronunciamiento de la Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Bogotá, D.C., Nueve (9) de diciembre de 2019. Radicación Número: 25000-23-42-000-2015-00166-01(0729-17).

¹¹Esta tesis resalta que la imposición de costas obedece al criterio *subjetivo*; esto es, que el juez debe analizar la conducta asumida por las partes (temeridad o mala fe), y verificar que las costas aparezcan causadas y probadas:

Sentencia del 10 de junio de 2021, Radicado 73001-23-33-000-2019-00022-01(1512-20), Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia del 10 de junio de 2021, Radicado 25000-23-42-000-2018-01057-01(4796-19), Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter. Entre otras.

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR no probada la excepción denominada inexistencia de perjuicios, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- DECLARAR probada de oficio parcialmente la excepción de prescripción trienal sobre las prestaciones causadas con anterioridad al **28 de noviembre de 2014**, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO.- INAPLICAR POR INCONSTITUCIONAL E ILEGAL la expresión “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” contenida en la disposición normativa del inciso 1º del artículo 1º del Decreto 383 de 2013, sus decretos modificatorios y demás normas que lo modifiquen o sustituyen, por cuanto la bonificación judicial si constituye factor salarial para la base de liquidación de todas las prestaciones sociales, conforme se expresa en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio DESAJIBO 17-4643 del 4 de diciembre de 2017.

QUINTO.- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL- DEAJ en virtud de la Ley 4 de 1992, reliquidar y pagar a favor del señor **FERNANDO CASTILLA ALDANA** identificado con cédula de ciudadanía No. 14.219.099, desde el 1º de enero de 2013, en los periodos que efectivamente haya estado vinculado a la Rama Judicial; todas las prestaciones sociales con la inclusión de la *bonificación judicial* como factor salarial; pero con efectos fiscales a partir del **28 de noviembre de 2014** (por prescripción trienal), y mientras perdure su vinculación laboral con la entidad. Desde luego, cancelando las diferencias que se hayan generado como consecuencia de la reliquidación.

Las sumas liquidadas deberán actualizarse mes a mes por tratarse de una obligación de tracto sucesivo y conforme a la formula consignada en la parte motiva de esta providencia.

Las diferencias en los aportes pensionales que se generen con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial desde el **1º de enero de 2013**, deberán ser canceladas por la Rama Judicial, al fondo pensional correspondiente; y, de las sumas que resulten a favor del demandante, realícense los descuentos para el mismo efecto. Lo anterior, en razón a que dichos aportes son irrenunciables e imprescriptibles.

SEXTO. -Negar las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO.- NO CONDENAR en costas a la parte demandada, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

SENTENCIA DE 1º INSTANCIA
DEMANDANTE: FERNANDO CASTILLA ALDANA
DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DEAJ
RADICACIÓN: 730013333-011-2018-00219-00

OCTAVO. -La demandada dará cumplimiento a esta providencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

NOVENO.- RECONOCER personería adjetiva para actuar al abogado Juan Pablo Barrera Ordoñez, portador de la T.P. 317.174 del C.S.J. cuyo correo para notificaciones es jbarrero@cendoj.ramajudicial.gov.co, como apoderado de la parte demandada, conforme al poder aportado al proceso.

DÉCIMO. - Ejecutoriada esta providencia sino fuere apelada archívese el expediente, previa anotación en el software de gestión.

UNDÉCIMO. -Advertir que solo se recepcionará de manera virtual la información que remitan a la dirección de correo electrónico: j401admneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)

DANIEL FRANCISCO POLO PAREDES
Juez

DIRECTORIO PARA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA	
PARTE Y/O SUJETO PROCESAL	CORREO ELECTRÓNICO
Demandante	FERNANDO CASTILLA ALDANA C.C. 14.219.099
Apoderado Demandante	HECTOR WILLIAM GUERRA ESCANDÓN
Parte Demandante	Hewis56@gmail.com Hewis56@hotmail.com
Parte Demandada	jbarrero@cendoj.ramajudicial.gov.co
Procuraduría	procjudadm64@procuraduria.gov.co
Link Samai	https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?gu_id=730013333011201800219007300133
Link Onedrive	CUADERNO PRINCIPAL

Firmado Por:
Daniel Francisco Polo Paredes
Juez
Juzgado Administrativo
404
Neiva - Huila

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 4727964bc006dff2f7576f68d0fdb3cc34876c8e47c959b23320189bfaf5ffa

Documento generado en 29/02/2024 03:20:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>